

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES MATERIAS CONTENIDAS LA LEY INDIGENA

El proyecto quedó estructurado en ocho Títulos, un Título Final y 16 Artículos Transitorios.

- * El Título I, ordenado en cuatro párrafos, trata de "De los Indígenas, sus Culturas y Comunidades".

El Párrafo 1º, que lleva por título "Principios Generales", contiene un sólo artículo y su propósito es dejar establecido en la Ley los principios doctrinarios que inspiran la iniciativa legal. De este modo se reconoce a los indígenas de Chile como los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos; que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias; que para ellos la tierra es el fundamento principal de su existencia y cultura; se enumeran las principales etnias de Chile y se valora su existencia; se establece como deber explícito de la sociedad y del Estado el de respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación y por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación.

El Párrafo 2º trata "De la Calidad Indígena" estableciendo claramente quienes se consideran indígenas. Dejamos establecido que el proyecto se diferencia en esta materia con la actual ley sobre indígenas, en cuanto la ley vigente centra el reconocimiento de indígenas en relación a los derechos que la persona posea respecto de tierras indígenas y el proyecto lo hace centrandó este reconocimiento en la condición misma de la persona, esto es, que sean hijos de padre o madre indígena o que sean descendientes de indígenas que habitan el territorio nacional. Se establece como falta atribuirse la calidad de indígena para así obtener algunos de los beneficios económicos que esta ley consagra sólo para ellos.

El Párrafo 3º se refiere a las "Culturas Indígenas" señalándose que el Estado las reconoce como tales. Se establece que es falta la discriminación manifiesta e intencionada que se haga en contra de los indígenas en razón de su origen o su cultura.

El Párrafo 4º, el último de este primer Título, trata "De la Comunidad Indígena" donde la Comisión Especial de Asuntos Indígenas del H. Senado realizó un importante aporte conceptual al señalar que para los efectos de esta ley se entenderá por tal a toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las siguientes situaciones: a) Provenzan de un mismo tronco familiar; b) reconozcan una jefatura tradicional; c) posean o hayan poseído tierras indígenas en común; d) provengan de un mismo poblado antiguo.

Esta definición por su amplitud es aplicable a todas las etnias indígenas de Chile sin perder por ello en exactitud. La Comunidad Indígena recién definida podrá obtener Personalidad Jurídica.

La constitución será acordada en asamblea que se celebrará con la presencia del correspondiente notario, oficial del Registro Civil o secretario municipal. Sin perjuicio de las normas generales que el proyecto establece sobre constitución, estatutos, directivas, depósito del acta constitutiva y observaciones que pueda plantear la CONADI como encargada de llevar el registro de Comunidades Indígenas. Se estimó adecuado dejar al reglamento lo concerniente a la forma de integración, organización, derechos de los ausentes en la asamblea constitutiva, derechos y obligaciones de los miembros y la extinción de la Comunidad Indígena.

* El Título II consta de dos párrafos: el párrafo 1º trata "De la Protección de las Tierras Indígenas" y, el párrafo 2º, "Del Fondo para Tierras y Aguas Indígenas".

Sobre el párrafo relativo a la protección de las tierras indígenas debemos destacar las siguientes ideas:

- a) Se deja establecido, con toda certeza, cuales son tierras indígenas. Cabe señalar que la calificación de tierras indígenas, en general, está centrada en los conceptos propiedad o posesión actual respecto de predios provenientes de títulos de histórica categoría indígena reconocidas por el Estado chileno. De este modo se margina cualquier interpretación subjetiva que pudiere hacerse al respecto. Así no sólo estamos avanzando en relación a la actual ley sino que, además, estamos consagrando un régimen que da seguridad y garantía al ocupante legítimo de las tierras y evitando o al menos restringiendo, la proliferación de litigios sobre la materia. Como una manera de favorecer las tierras indígenas se declaran exentas del pago de contribuciones.
- b) Se establece, como principio general, que las tierras indígenas gozarán de la protección de esta ley y no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre indígenas de una misma etnia. Excepcionalmente y previa autorización de la CONADI podrán gravarse con las limitaciones que el proyecto señala.

Asimismo, para evitar las figuras encubiertas y dolosas de enajenación, se establece que las tierras pertenecientes a Comunidades Indígenas tampoco podrán ser arrendadas, dadas en comodato ni cedidas a terceros en uso, goce o administración. Las de personas naturales indígenas sólo podrán serlo por un plazo no superior a cinco años.

Para permitir un grado razonable de fluidez en el mercado de la tierra se establece como novedad la figura de la permuta de tierras indígenas por tierras de no indígenas, desafectándose las primeras de igual valor comercial, con autorización de la CONADI.

Todos los actos y contratos que no cumplan con las reglas precedentes adolecerán de nulidad absoluta.

Asimismo se encargo a la CONADI realizar un estudio sobre los actuales arriendos de tierras superiores a diez años a objeto de determinar si hay en ellos simulación de contrato.

- c) Dado que se ha reconocido como práctica habitual la circunstancia que el jefe de familia enajena o grava la tierra de que es dueño, sin conocimiento ni consentimiento de su mujer, acarreando irreparables perjuicios a su estabilidad familiar y a su descendencia, se dispone que, en estos casos, deberá contar con la autorización de su cónyuge y en caso de no estar casado, con la autorización de la mujer con la cual ha constituido familia.
- d) Existirá un Registro Público de Tierras Indígenas a cargo de la CONADI. La inscripción en este registro acreditará la calidad de tierra indígena. Un reglamento fijará la organización y funcionamiento de este registro.
- e) Se acepta la división de las tierras indígenas provenientes de títulos de merced a través de un procedimiento judicial, solicitado por la mayoría absoluta de los interesados, la que deberá considerar el derecho consuetudinario de cada etnia al disolver y partir la sucesión. Aún más; en casos calificados, cualquier titular residente podrá pedir la adjudicación o goce sin que ello signifique la división del título común.
- f) Se señala que serán indivisibles las hijuelas resultantes de la división de las reservas y liquidación de las Comunidades efectuadas de conformidad al decreto ley Nº 2.568, de 1979.

No obstante ello, en casos calificados, como por ejemplo la construcción de locales religiosos, comunitarios o deportivos, el Juez competente previo informe de la Corporación podrá autorizar la

subdivisión por resolución fundada. Asimismo y como excepción, los titulares de dominio de tierras indígenas, para el exclusivo efecto de permitir el acceso de los indígenas a los programas de subsidio habitacionales destinados al sector rural, podrán constituir derechos de uso sobre porciones de la propiedad en beneficio de sus parientes más directos que serán válidos para tramitar dicho beneficio.

- g) En lo relativo a la sucesión de las tierras se establece que las individuales quedarán sujetas al derecho común y las comunitarias a la costumbre de cada cultura y, en subsidio, por la ley común.
- h) Por último, el párrafo contiene un artículo sobre los sitios sagrados de los indígenas y el derecho de las comunidades a usar y gozar de ellos.

El Párrafo 20 de este Título, según se dijo, trata "Del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas".

El objetivo de este Fondo, que será administrado por la CONADI, es el de transformarlo en el mecanismo mediante el que puedan ir solucionándose los problemas sobre tierras y aguas indígenas. Se establecen taxativamente sus finalidades. Así podrá otorgar subsidios a personas y comunidades indígenas, financiar soluciones que permitan cumplir resoluciones y transacciones judiciales o extrajudiciales; financiar la constitución, regularización o compra de derechos de aguas o financiar obras destinadas a obtener este recurso. El proyecto establece las fuentes de financiamiento de este Fondo, entre ellas, los recursos que anualmente le otorgue la ley de presupuesto del sector público. Cabe hacer notar que para este año de 1993 existen 1.100 millones de pesos para este Fondo.

- * El Título III del proyecto de ley trata del desarrollo indígena en dos párrafos: el primero se refiere al Fondo de Desarrollo Indígena y, el segundo, a las Areas de Desarrollo Indígena.

El Fondo de Desarrollo Indígena, creado como un fondo especial administrado por la CONADI, tiene por finalidad financiar programas especiales dirigidos al desarrollo de las personas y comunidades indígenas. Mediante este Fondo se podrá financiar arreglos judiciales, créditos para la superación del minifundio, mejoramiento de la calidad de la tierra, promoción de la pesca artesanal y, en general, desarrollar planes especiales de crédito, sistemas de capitalización y otorgamientos de subsidios en beneficio de las comunidades indígenas e individuales. Para el logro de estos objetivos la Corporación está facultada para celebrar convenios con cualquier tipo de organismo y, con las municipalidades y gobiernos regionales. Al igual que en el caso del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, se contemplan Fondos anuales de la ley de Presupuesto de la Nación.

En relación a las Áreas de Desarrollo Indígena, señalamos que se trata de espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizarán su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades. Se establecen los criterios necesarios para constituirlos. La idea es que en estos espacios se desarrollen en forma coordinada e integral, planes y programas de desarrollo indígena aprovechando al máximo los recursos existentes, en los distintos organismos públicos y privados de todo nivel.

* El Título IV del proyecto trata "De la Cultura y Educación Indígena".

El Primer Párrafo se refiere al "Reconocimiento y Protección de las Culturas Indígenas". Se establecen una serie de tareas de la Corporación, que deberá ejecutar coordinadamente con el Ministerio de Educación, a fin de promover planes y programas de fomento de las culturas indígenas. Entre estas tareas podemos enumerar: uso y conservación de los idiomas indígenas; establecimiento de una unidad programática para el adecuado conocimiento de la historia y culturas indígenas; promoción de cátedras de historia, cultura e idiomas indígenas en la enseñanza superior; promoción de las expresiones artísticas y culturales indígenas, etc.

Se crea dependiente del Archivo Nacional de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos un departamento denominado Archivo General de Asuntos Indígenas, con sede en Temuco, que reunirá y conservará todos los documentos, instrumentos, piezas y datos relativos al patrimonio histórico de los indígenas de Chile.

La Corporación está obligada a promover la fundación de Institutos de Cultura Indígena como organismos autónomos de capacitación y encuentro de los indígenas y desarrollo y difusión de sus culturas.

El Párrafo 20 de este Título sobre cultura se refiere específicamente a la "Educación Indígena".

La idea es desarrollar un sistema de educación intercultural bilingüe a fin de preparar a los educandos indígenas para desenvolverse tanto en su sociedad de origen como en la sociedad global.

Se deja establecido que la ley de Presupuesto del Sector Público deberá considerar recursos especiales para desarrollar y satisfacer un programa permanente de becas indígenas.

* El Título V trata de la participación.

De este título considero necesario destacar el Párrafo 20 que se refiere a las "Asociaciones Indígenas". Se entiende por tal la agrupación voluntaria y funcional integrada por, a lo menos, 25 indígenas que se constituyen en función de algún interés y objetivo común.

En su constitución deberán ceñirse al mismo procedimiento que se establece para el caso de las Comunidades Indígenas y, además, le serán aplicable las normas de la ley Nº 18.893 sobre organizaciones comunitarias funcionales. Entre los objetivos que pueden desarrollar estas asociaciones están las actividades culturales, artísticas y de capacitación; profesionales, y; económicas.

- * En el Título VI se crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena como un servicio público, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia de MIDEPLAN. Su domicilio y sede principal será la ciudad de Temuco. Asimismo se podrá abrir Oficinas de Asuntos Indígenas en otras zonas de alta presencia indígena.

Este organismo será el encargado de promover, coordinar y ejecutar en su caso la acción del Estado en favor del desarrollo integral de las personas y Comunidades Indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural y tendrá las demás funciones que esta ley le encomiende.

La dirección, planificación y coordinación superior de la Corporación estará a cargo de un Consejo Nacional integrado por su Director; los dos Subdirectores Nacionales; los Subsecretarios del Ministerio Secretaría General de Gobierno, de Planificación y Cooperación, de Agricultura, de Educación y de Bienes Nacionales; tres Consejeros designados por el Presidente de la República, y; ocho representantes de las etnias en la proporción que el proyecto señala.

La planta de la Corporación está conformada por 88 funcionarios. En esta planta se integrarán 20 funcionarios que actualmente se desempeñan en DASIN, Indap, Temuco.

- * El Título VII consta de dos párrafos: el primero que se refiere a la costumbre indígena y su aplicación en materia de justicia y, el segundo, que trata de la conciliación y del procedimiento judicial en los conflictos de tierra.

En relación a la costumbre se establece que hecha valer en juicio, entre indígenas pertenecientes a una misma etnia, constituirá derecho siempre que no sea incompatible con la Constitución Política. En lo penal se considerará cuando pudiere servir como antecedentes para la aplicación de una eximente o atenuante de responsabilidad. Podrá probarse por todos los medios que franquea la ley. Asimismo se establece que el Juez avocado al conocimiento de una causa indígena deberá aceptar el uso de la lengua materna a solicitud de la parte interesada.

La Corporación de Desarrollo Indígena tendrá facultades de conciliación en todos aquellos casos en que así se le solicite por los interesados.

Las cuestiones judiciales a que diere lugar el dominio, posesión, administración, explotación, uso y goce de tierras indígenas, y los actos y contratos a que se refieren o incidan en ellas, y que sean parte o tengan interés indígenas, serán resueltas por el Juez de Letras competente en la comuna donde se encontrare ubicado el inmueble, conforme al procedimiento especial que se establece en el proyecto.

En estos juicios se establece como obligatorio el que las partes deban comparecer con patrocinio de abogado y constituir mandato judicial. Al efecto se establecen todas las prevenciones necesarias a fin de que los indígenas cuenten con abogado idóneo y en el momento oportuno.

Respecto al procedimiento se ha buscado un equilibrio entre la importancia de las materias tratadas y la necesaria rapidez en su aplicación llegándose a una estructura similar a la del juicio sumario. En relación a los recursos se dispone el tratamiento más expedito que permite la legislación.

- * El Título VIII sobre "Disposiciones Particulares" tiene por propósito establecer en forma explícita y complementaria una normativa para cada etnia indígena de Chile en particular. Así existen disposiciones relativas a los mapuches-huilliches; para los aimarás, atacameños y demás Comunidades Indígenas del norte del país; para la etnia Rapa Nui o Pascuense; disposiciones particulares complementarias referidas a los indígenas de los canales australes, y; normas para los indígenas urbanos y migrantes.
- * El Título Final deroga la actual ley Nº 17.729 que se refiere a materias indígenas.
- * Las Disposiciones Transitorias, contenidas en un total de 16 artículos, tienen por objeto regular una serie de situaciones particulares que no pueden quedar en la incertidumbre.